

PERSPEKTIVY VÝVOJE EVROPSKÉ INTEGRACE Z PRÁVNÍHO HLEDISKA

Pavel Vokatý

Prof. JUDr. Pavel Vokatý, CSc., Katedra práva, PEF, Česká zemědělská universita,
165 21 Praha 6 - Suchbát, tel.: 02-338 2832

Anotace:

Příspěvek pojednává o právních aspektech spojených se začleněním ČR do Evropské Unie. Vychází se z problematiky, obsažené v tzv. „Bílé knize“, a vytyčují se hlavní aspekty sbližování právního řádu ČR s tzv. „evropským právem“. Řeší se vztahy mezi tímto právem a právem mezinárodním se zřetelem k pojmu „nadstátnosti“ práva ES. Dále se stručně uvádějí některé právně-ekonomické aspekty sbližování obou právních řádů a vymezují v této souvislosti konkrétní ekonomické a právní pojmy. Závěrem se nastiňují základní metodické otázky při výběru právních pramenů pro otázky evropské integrace.

Summary:

This paper refers to legal aspects connected with the integration of ČR do the European Union. It begins with items contained in the „White Book“ and outlines main aspects of integration of the Czech legal system and the „European Law“. The relations between these Legal systems and International Law with regard to the conception of the sovereignty of Czech Law are analysed. Some legal and economic aspects of integration between the respective law systems are given and analysed. Final part of the paper outlines some important methodical questions concerning the legal work in the above given juridical branch.

Klíčová slova:

přibližování našeho právního systému a evropského práva, vztah mezinárodního práva a práva Evropské Unie, Evropský soudní dvůr, právní a ekonomické problémy, metodologie

Key words:

The assimilation of our legal system and the European Law, relation between International law and Law of the European Communities, European Court of Law, methodology

V tomto roce byla uveřejněna Evropskou Komisí tzv. "Bílá kniha" této komise, která má za cíl urychlit proces přípravy středo- a východoevropských zemí na integraci do tzv. "vnitřního trhu" EU.

Tento obsáhlý dokument (vlastní úvodní text má 300 stránek příloh) se zaměřuje především na přidružené státy Unie, tj. Polsko, Českou republiku, Slovenskou republiku, Maďarsko, Bulharsko a Rumunsko. Podle představ Evropské komise má předložený materiál sloužit jako pomocný prostředek, zásadně tedy právně nezávazný, napomáhající integraci, a v žádném případě by neměl v tomto směru představovat nějakou překážku dalšího vývoje.

Jádrem "Bílé knihy" jsou významné právní předpisy EU, doprovázené souborem technických opatření, jejichž účelem je napomoci uvedeným státům v jejich vlastní politice "přibližování" podmínkám, panujícím v Evropské Unii.

Úkolem tohoto příspěvku proto je, seznámit stručně s některými důležitými právními zásadami, které tvoří jádro procesu politické, ekonomické a sociální integrace zmíněných zemí do EU, přičemž pozornost se soustřeďuje pokud možno na problematiku v oblasti agrárních souvislostí, tj. na otázky trhu se zemědělsko-potravinářskými produkty.

Výchozí úvahy a poznámky

Proces ekonomické integrace v rámci světové ekonomiky měl a má různé formy a zahrnuje různé oblasti na zeměkouli. Tento proces probíhá s různou rychlostí. Ve všech částech světa, tedy i v rámci evropské unie, jsou uplatňované principy v podstatě shodné. Jde o volný pohyb zboží, pracovních sil a kapitálu. Tyto principy jsou uplatňovány na základě dohod mezi členskými zeměmi, přičemž tyto dohody jsou zásadně právně závazné a znamenají pro členské země i určité omezení jejich státní suverenity.

Pokud jde o důsledky členství v EU je třeba konstatovat, že již od jisté doby se podmínky členství nových zemí značně zpřísnily. Každý si musí uvědomit, že po vstupu našeho státu do EU dojde k víceméně k podstatnému omezení naší státní suverenity ve prospěch centrálních orgánů EU v Bruselu. Těmi jsou parlament, rada, komise a soudní dvůr.

Soudní dvůr je orgánem právní kontroly. Jeho pravomoc v otázkách stanovených smlouvami o ES se vztahuje na všechny členské státy společenství. Soudní dvůr sleduje a kontroluje dodržování smluv, řeší spory mezi státy a orgány společenství, podává posudky o přístupnosti mezinárodních dohod a pod. Kontroluje zákonnost postupu rady a komise, rozhoduje o stížnostech a sporných otázkách, které jsou mu předkládány. Nálezy soudního dvora jsou závazné pro členské státy a jejich fyzické a právnické osoby a jsou také ve stanoveném rozsahu vykonatelné.

Pokud jde o zmíněné omezení státní suverenity, jde o některá omezení v oblasti bezpečnostní, politické i ekonomické. Naše země nebude moci žádat o výjimky, které se např. svého času prosadila Velká Británie. Naše členství v EU bude znamenat volný pohyb lidí i pracovních sil.

Pro Českou republiku je nutností být aktivní zemí v tomto integračním ekonomickém procesu. Výrazem této aktivity je dohoda uzavřená mezi naší vládou a Evropskou unií. Jde o tzv. „Asociační dohodu”.

Právní aspekty vstupu ČR do EU

V této oblasti je z právního, zejména pak legislativního hlediska, nutno vzít v úvahu tyto základní skutečnosti:

I. Jde o proces, nikoliv o jednorázové sblížení čs. právního řádu s právem EU. Půjde o postupné přibližování našich právních předpisů (právních norem) s tzv. „evropským právem”. Na tomto procesu se nemůže podílet pouze jedna vnitrostátní instituce, ale je zapotřebí koordinované spolupráce všech institucí (subjektů), které mohou k vyřešení této problematiky svým dílem přispět.

II. Předmětem právní úpravy je : zejména trh se zemědělsko-potravinářskými výrobky, ale též obecnější otázky jako je např. přechod ke společné obchodní politice, dále některé finanční otázky aj.

Zde je třeba vzít v úvahu, že v určitých vymezených oblastech už k tomuto přechodu byly zpracovány některé ekonomické podmínky a předpoklady a na dalších se pracuje. Zde máme na mysli zejména některé práce realizované Ministerstvem zemědělství ČR, pod gescí jeho legislativního a právního odboru.

III. Z právního hlediska je ve všech výše uvedených souvislostech nutno vyjít z těchto základních faktorů:

1) Právo Evropské unie není mezinárodním právem v pravém slova smyslu. Mezinárodní právo veřejné upravuje vztahy mezi členy mezinárodního společenství, tj. suverenními státy, především prostřednictvím mezinárodních smluv. Právo EU je sice založeno na takovéto mezinárodní smlouvě, nicméně jeho náplň tvoří normy nižší povahy, například směrnice Rady ES nebo směrnice Komise ES aj. Obsahově se tedy mezi sebou liší, v tom smyslu, že právo EU obsahuje již detailní právní normy, obsahově se týkající konkrétních otázek v oblasti uvedené výše ad II. Nejde tedy již o mezinárodní smlouvy jako je tomu ve veřejném mezinárodním právu.

2) Právo EU není ani vnitrostátním právem, to jest právem vydávaným jednotlivými členskými státy EU. Je ovšem samozřejmé, že zde jde o přímou návaznost právního řádu EU a právních řádů vnitrostátních, protože tyto musí být s právním řádem EU v souladu a zejména s ním nesmí být v rozporu. Pokud pak jde o otázku podřízenosti a nadřízenosti, je v

rámci působnosti EU právní řád tohoto společenství nadřazen vnitrostátním právním řádům jednotlivých členských zemí. Toto je třeba mít na paměti zejména tehdy, dojde-li k rozporu mezi oběma systémy právních norem, a tyto rozpory musí řešit soudní orgán EU.

3) Z uvedeného vyplývá, že právo EU je samostatným, specifickým právním jevem, i když ne naprosto výlučným. Jak je známo, existují i jiná ekonomicko-politická a další společenství, která se řídí obdobnými právními principy.

Právní řád Evropských společenství je samostatným jevem, jež vyvolaly v život pragmatické politicko-právní úvahy o vytvoření kvalitativně nových společenských vztahů v evropském regionu. I když tento proces není ještě zcela ukončen, je už nyní nade vší pochybnost, že právním systémem originárním je právní řád Evropských společenství - EU - a právní řády jednotlivých členů EU jsou svou povahou systémy sekundární.

4) Z uvedeného lze vyvodit pojem „nadstátnosti práva ES“. Dokonce lze říci, že se v politickém smyslu již vytvářejí podmínky pro vytvoření jistého „nadstátu“. Samozřejmě jde o pouhé počáteční fáze takového procesu, což je zřejmé z různých politických názorů na tuto otázku. Některé členské státy mají svoje víceméně podložené představy o své suverenitě a zatím ještě nehodlají akceptovat pojem „nadstátu“ se všemi jeho atributy a důsledky, k nimž by bezesporu patřila i otázka omezení státní suverenity ve prospěch evropského „nadstátu“. V této souvislosti je třeba podotknout, že omezení suverenity státu se dotýká v první řadě jeho vnitrostátního právního řádu, počínaje právem ústavním (v praxi to znamená případné změny v systému vnitrostátních nejvyšších orgánů státní moci, dále např. některé změny v pohledu na institut státního občanství ap.).

5) K již zmíněné soudní pravomoci v rámci EU je třeba ještě dodat a zdůraznit, že v oblasti justice existuje priorita soudu ES před soudy vnitrostátními členských zemí unie. Jde o mocný orgán, který je konečnou instancí ve sporech, týkajících se problematiky ES. Do budoucnosti lze očekávat, že vliv tohoto orgánu a jeho obecný význam se ještě zvýší. Na místě zde sluší připomenout, že i anglický právní řád, který se podstatně liší od tzv. kontinentálních právních řádů, nakonec musel na tuto zásadu přistoupit a souhlasit s prioritou rozhodnutí tzv. evropského soudu. Postavení našeho státu v této otázce je jednodušší už proto, že právní řád ČR rozeznává dualitu práva veřejného a práva soukromého, což v případě anglického právního systému neplatí a proto je z legislativního hlediska jeho sbližování s právním řádem EU obtížnější.

Výhledově je nutno zdůraznit, že proces sbližování našeho právního řádu s právním řádem ES je podloženým a daným faktem a bude v budoucnu nabývat stále intenzivnějších podob.

Metodická východiska pro další postup z hlediska právního výzkumu

Z hlediska metodického můžeme nastítnit určitou posloupnost v oblasti právní úpravy trhu se zemědělsko-potravinářskými výrobky pro připojení ČR k EU:

- 1) Resort zemědělství (případně některé další resorty podle vhodnosti a účelnosti)
- 2) Výzkum vysokých škol, výzkumných ústavů a dalších složek tzv. teoretické fronty.

Subjekty uvedené ad 2) tvoří jakési „zázemí“ problematiky úkolu sbližování právních řádů našeho a EU. Je třeba ovšem akceptovat stanovisko Ministerstva zemědělství v otázce základních charakteristických rysů tzv. „komunitární“ legislativy.

Komunitární legislativa a její strukturizace:

- a) je tvořena velkým množstvím právních aktů různých druhů a různé síly
- b) velmi detailním způsobem upravuje určité otázky či nově vzniklé problémy
- c) je v neustálém vývoji
- d) obsahuje značný počet novelizací primární či sekundární legislativy
- e) není tvořena kodexy
- f) existuje prozatím malý počet překladů příslušných právních aktů; při jejich dalším pořizování se objevují další nové věcné aspekty prozatím v čs. právním řádu neupravené.

Závěrem je možno říci, že z výše uvedených úvah podle našeho názoru vyplývá, že dosažení cíle, který jsme stanovili, totiž vstupu ČR do EU, nebude jednoduché. Předpokladem k tomu je dobrý politický a sociálně-ekonomický stav naší země. Z toho se podávají přirozeně i závažné úkoly pro zemědělství ČR.

Tento příspěvek je pouze výtah z delšího článku, který je k dispozici na katedře práva, PEF, ČZU.